我国政府大数据政策价值取向的分析研究*

■ 陈慧[1] 王晓晓[1] 段尧清[1,2]
[1] 华中师范大学信息管理学院 武汉 430079 [2] 湖北省数据治理与智能决策研究中心 武汉 430079

摘 要：[目的/意义]大数据政策是大数据应用和发展的推动力量，其价值取向分析可以为我国政府大数据政策的制定、执行和评估提供借鉴，为大数据政策未来的发展方向提供依据。[方法/过程]收集国务院及其各部门门户网站发布的政务大数据政策文本共计58份，运用主题分析方法对政策文本中表达政务大数据价值取向的主题进行编码分析，编码过程以NVivo12软件为辅助工具。[结果/结论]通过主题分析，构建大数据政策价值取向总体框架，框架总结政治、经济、社会、生态与科技5个维度的价值取向，并探讨各维度及其具体价值取向间的交互关系。

关键词：大数据 政策 价值取向
分类号：D601
DOI：10.13266/j.issn.0252-3116.2020.11.003

1 引言

大数据时代带来了思维变革、商业变革和管理变革[1]。在过去的几年中，它深刻影响着人类社会的各个领域。例如：以工业大数据为核心的智能制造，成为经济转型升级中的一项重要内容[2]；对健康大数据的分析挖掘，可以在健康评估、辅助医疗、慢性病管理以及疾病预测等方面发挥积极作用[3]；政务大数据在公共服务领域所开展的数据交换、开放共享等应用实践，也带来了新一轮政府治理变革创新[4]。为深化大数据的应用和发展，我国政府相继出台了一系列政策。在大数据建设初期，关于这些政策的作用领域、具体目标与实际效果等问题尚未明晰，亟待我们仔细审视。政策价值取向体现了政策主体在政策制定过程中价值选择的倾向性，对政策的制定和评价具有重要意义。笔者将从政策价值取向的角度，对政务大数据政策的文本展开分析，为政策的完善和优化提供指引。

2 文献综述

2.1 政策价值取向

价值取向是政策科学研究的基本问题，20世纪80年代以来，受实证主义方法论的影响，政策科学开始由片面强调经济理性与技术理性的方法转向加强价值观问题的研究，其中就包括了价值判断、价值取向、价值创造与实现[5]。价值取向是政策主体依据一定的标准所进行的价值分配选择，反映了政策制定者的偏好、个人愿望和目标[6]。在政策实施过程中发挥着导向功能、激励功能、整合功能和评价功能[7]。目前，关于政策价值取向的研究主要集中在教育政策、公共政策和民族政策等领域，研究内容主要包括政策价值取向的历史演变与未来发展。教育政策又涵盖学前教育[8]、高等教育[9]、职业教育[10]、继续教育或成人教育[11]多个层次。孔令帅对"二战"后到新世纪之前美国基础教育政策的价值取向演变进行了阐述，并以奥巴马政府对基础教育的革新与教育政策的延续性之间的冲突为切入点，分析了新世纪以来美国基础教育政策价值取向的影响因素[12]；为了把握公共政策价值取向在不同历史发展阶段变化的内容和实质，江明生对中国化的马克思主义公共政策价值取向历史演变的客观环境、主要目的、驱动因素和手段进行了分析，并探究了公共政策价值取向未来的发展趋势[13]；李少惠、王婷运用ROST和NVivo质性分析工具对2005－2018年中央层面的公共文化服务政策进行文本编码分析，总结出我国公共服务文化政策的价值取向及演进结构[14]；周平对民族政策中"民族主义"的价值取向概念、发展、功能进行了详细阐述，提出在少数民族发展的前提

* 本文系湖北省自然科学基金青年项目"政府隐性知识识别模型与转移机理研究"(项目编号:2019CFB394)研究成果之一。
作者简介：陈慧(ORCID:0000-0003-2937-3727)，副教授，博士，硕士生导师，E-mail:h.chen@mail.ccnu.edu.cn；王晓晓(ORCID:0000-0001-8775-7484)，硕士研究生；段尧清(ORCID:0000-0002-8991-5842)，教授，博士，博士生导师。
收稿日期:2019-11-04 修回日期:2020-01-15 本文起止页码:19-27 本文责任编辑:徐健

下,“民族主义”应向“国家主义”调整[15];何龙群从解决民族问题、处理民族关系的最高价值目标与民族政策的基本价值原则出发,提出中国共产党制定民族政策的价值取向是集中代表全国各族人民的意志和利益[16]。从价值取向的角度来看,传统政策研究以政策发展的客观环境和影响因素为出发点,探寻政策的发展脉络。研究方法以定性研究为主,依赖研究人员对该学科领域的知识储备与逻辑思考,缺乏客观的分析手段。大数据作为时代发展的新兴产物,在其政策研究中考虑价值取向问题对分析和评估政策效果和影响、指引政策发展方向以及推动大数据的应用和发展具有重要意义。

2.2 大数据政策

大数据这一概念自产生以来就备受瞩目,为充分发挥其蕴含的战略价值,应对时代挑战,世界各国围绕大数据发布了诸多战略规划和政策法规。由于各国环境和发展水平不同,因此,大数据政策的侧重点也存在差异。张勇进、王璟璇就从战略规划、技术能力提升政策、应用与管理政策 3 个方面比较分析了美国、澳大利亚、英国及法国 4 国的大数据政策[17]。通过调查发现,国外大数据政策的关注点集中在隐私和安全方面。普遍担忧通过大数据获得的数据分析结果可能被滥用[18]。E. Vayena 和 A. Blasimme 尤其提到健康数据的安全问题,强调积极主动的立法以保护个人敏感数据的重要性[19]。我国近年来也开始关注数据安全与隐私保护的问题,特别是在解决政府数据开放共享政策中数据开放和数据安全、个人隐私之间的冲突方面[20],一些学者借鉴英美等国数据开放的政策和法规保障,为我国提供参考[21-22]。

此外,我国大数据政策的研究内容还包括政策的关注重点与发展演变,研究方法主要采用内容分析法、文献计量、词频分析等定量研究方法,其目的都是为我国大数据政策的发展提供指引。例如,刘亚亚等按照“政策工具 - 政策主题词”二维框架通过政策内容的量化分析,梳理出我国大数据政策的发展脉络、政策的主题和常用政策工具[23];丁文姚等采用内容分析法和社会网络分析法,对我国各省市出台大数据政策的时空扩散模型和内容转移特征进行研究,揭示地方大数据政策发展的趋势与内容关联性[24];徐蕾等运用扎根理论、词频分析和政策力度测量方法对国家级大数据试验区颁布的有关政策进行分析,发现现阶段试验区大数据政策的关注重点与不足[25]。

从价值取向角度进行大数据政策的研究较少,仅有张会平等运用词频分析软件和关键词提取的方法对大数据政策文本进行分析,并以关键词的频率及其对应节点的中心性为依据,展现了大数据政策具有“以创新发展为引领”“以数据汇聚为主线”和“以安全保障为前提”的价值取向[26]。但是,该研究并未就各个价值取向之间的内部交互关系展开研究,未能构建完整的价值取向关系框架。

总体来看,已有文献虽然对大数据政策的涵盖内容及发展脉络进行了丰富研究,但较少关注价值取向方面的问题。且大部分研究以定量方法为主,虽然能够对大数据政策内容进行客观的量化和表述,但受限于事先设定的分析框架,缺乏对研究结果持续深入的探讨[27]。价值取向反映了政策制定目标和愿景,探讨各个价值取向之间的关系,可以更好地诠释政策是否符合复杂的实际情况,为政策发展和更新提供指引。本研究的创新在于采用定性研究方法,从大数据政策内容而非外部因素出发,深入分析其体现的价值取向,以及具体价值取向间的交互关系,为政策评估提供理论基础。

3 研究设计

3.1 技术路线

笔者采取定性研究的方法。首先,选取 2006 - 2019 年国家层面出台的大数据及其相关领域的政策为研究对象;其次,基于已有研究以及大数据的特点和意义选择政策价值取向的分析维度;再次,将所收集的政策文本进行排列编号并导入 NVivo 软件,以表达某一价值取向的句子、段落为分析单位,运用主题分析法进行主旨提炼、编码,并将其纳入相应的分析维度中;最后,以所有政策文本的编码数据为基础,明确现阶段大数据的工作重点,并进一步挖掘具体价值取向间的联系,构建完整的大数据政策价值取向体系。

3.2 研究方法

主题分析法是定性研究的基本方法,该方法通过识别、分析和显示数据内部主题,回答研究问题或研究目标[28]。设置主题是为了确保组织得当,以便给出更清晰的定义。主题的关键性不一定取决于可量化的指标,而是它是否涵盖与整个研究问题有关的重要信息[29]。对于有着大量内容的政策文本而言,主题分析法可以快速总结关键特征,对政策进行深度解读。

NVivo 是一款功能强大的质性分析(Qualitative Data Analysis)软件,能够有效地简化质性数据分析,其具体的操作流程如图 1 所示[30]。使用 NVivo 进行编码

能够帮助研究人员捕捉数据中的特点和规律，灵活地管理数据，使其从以往的资料处理诸如分类、排序、整理等繁杂的工作中解脱出来，有更多的时间去探究研究对象和问题。

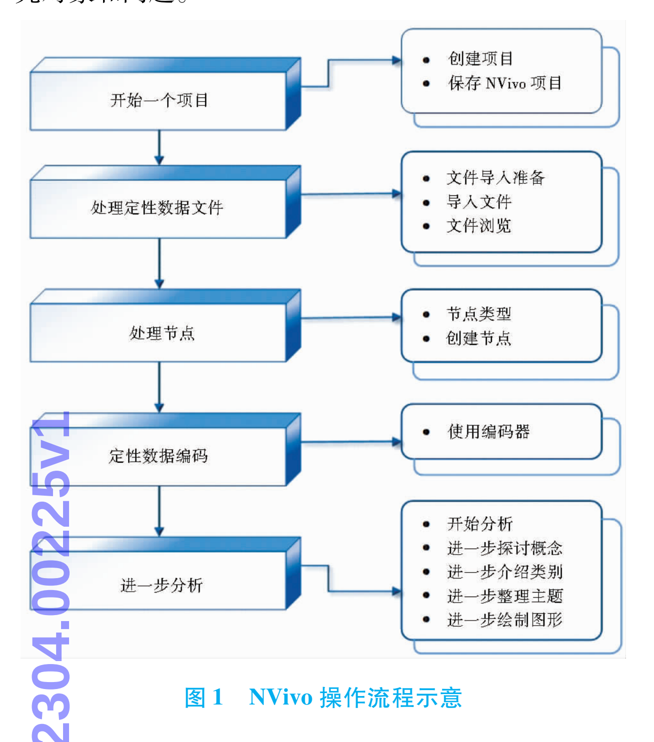


图1　NVivo 操作流程示意

3.3　数据收集与处理

笔者所选取的政策文本来源于公开的数据资料，均可在政府门户网站上查阅下载。由于涉及大数据的政策文本数量较多，为了保证所作的分析具有代表性，按照以下原则对政策文本进行选择：一是发文机关为国务院及其各直属部门，因为国家层面的大数据政策更加具有权威性，能够体现国家意志于时代趋势；二是与大数据有密切联系，除大数据技术的应用与发展外，与大数据相关的技术和领域（互联网+、云计算、人工智能等）的政策也包括在内；三是政策类型，选取了行动计划、方案、通知、意见等类型的文件。通过筛选，共获得有效政策文本58份，按照发文年度－发文机关－政策类型－文本序号的格式对所有政策文本进行了编号。其中，发文机关以发布政策文本的第一责任部门英文简称表示，若发文机关为政府部门下设的单位，则选择其上级部门的英文简称。由于2018年3月17日国务院实行新一轮的机构改革方案，因此，遵循历史主义的原则，针对名称有所调整的发文机关，相应地选择其改革前后的英文简称。政策类型主要分为专项政策（special policies）和相关政策（relevant policies）两类，专项政策指针对大数据应用、发展而出台的一系列政策，相关政策关注的则是与大数据密切相关的技术或领域。文本序号为不同政策类型的文本按时间顺序排列的流水号。

3.4　分析维度

政策价值取向的分析，要充分考虑政策价值在不同社会领域的价值体现。现代社会结构理论认为，总体社会是由政治、经济、文化和狭义社会4大领域构成的，政策价值相应地表现为政治价值、经济价值、文化道德价值和社会价值[31]。大数据政策是政府引导和规制大数据应用发展的重要工具，相关政策的制定必然体现了大数据的价值目标与内在要求。作为科技发展的产物，大数据无疑具有重要的科技价值。此外，大数据是为解决复杂数据而生的，其目标在于对数据进行处理，以识别和转化数据背后隐藏的规律[32]。这也意味着大数据环境下，管理决策范式向以数据为中心转变[33]。通过大数据监测生态环境，对海量、异构数据及时进行管理与分析已经成为应对生态环保中出现的诸多问题的有效措施[34]。同时，基于大数据的管理决策对政府管理与服务、经济发展和社会治理等方面也产生了巨大影响。因此，笔者选取政治、经济、社会、生态、科技5个维度对政务大数据政策进行分析。

3.5　数据分析与编码

对导入NVivo12软件的政策文本采取自下而上的方法，逐级（开放编码——主轴编码——选择编码）进行主题分析与编码。为便于后期查找、浏览和统计，NVivo将编码形成的概念、类目或范畴作为节点进行管理。开放编码以文本中的句子或段落为单位，挖掘其表达的主要概念。这一阶段形成的每一节点（概念）都有对应的内容作为支撑，但由于未经过进一步归纳，彼此之间不具有明显的关联性，因此也可以称为“自由节点”；主轴编码是发现与建立概念间的联系，以形成可以将这些概念聚拢的更高层次的类目。在主轴编码时，每次仅对一个类属进行深度分析，围绕该类属寻找相关联的节点；选择编码则是从已有的概念类属中归纳出囊括所有概念的核心范畴，核心范畴必须具有统领性且能够将大多数概念类属置于更广泛的理论背景之下。由于笔者事先定义了分析维度，按照不同维度进行编码可以进一步降低编码难度。经过主轴编码和选择编码可以将“自由节点”转变为具有层级关系的“树状节点”，“树状节点”最多具有三级结构，即“三级节点”“二级节点”和“一级节点”，其中“三级节点”属于“二级节点”的子节点，“二级节点”属于“一级节点”的子节点。

4　研究结果

从已选取的 58 份政策文本中，分析得到与价值取向有关的原始语句 397 条，对这些原始语句进行概念化编码，共形成 41 个自由节点，构成 5 个主题维度。

4.1　政治维度价值取向

我国虽然在大数据发展和应用方面已具备一定基础，但仍存在"政府数据开放共享不足、产业基础薄弱、缺乏顶层设计和统筹规划、法律法规建设滞后和创新应用领域不广等问题"(2015-SC-SP-2，编号代表第 2 份政策文本，即 2015 年国务院颁布的大数据专项政策，下同)。为此，国务院印发《促进大数据发展行动纲要》，提出加快数据强国建设，实现从"数字强国"到"数据强国"发展目标的转变。"当代信息技术与经济社会的交汇融合引发了数据迅猛增长，数据已成为国家基础性战略资源"(2016-MLR-SP-8)。为提升国家对数据资源的掌控能力，党的十八届五中全会首次提出实施国家大数据战略，将大数据上升为国家战略。如图 2 所示：

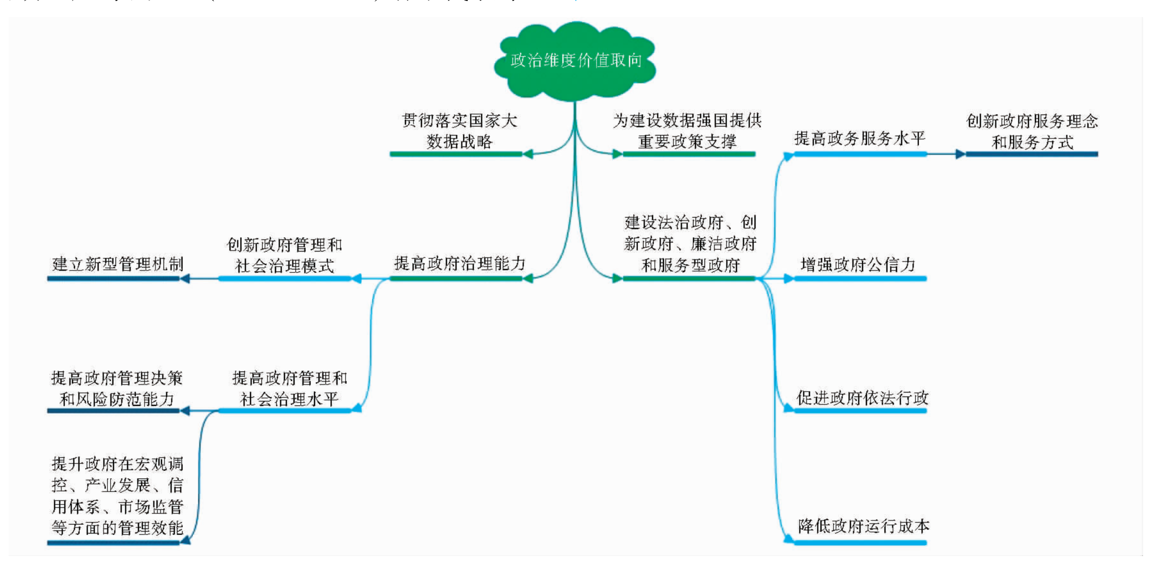


图 2　政治维度价值取向树状示意

推动大数据在政府部门的应用，对于建设法治政府、创新政府、廉洁政府和服务型政府具有重要意义。主要体现在通过政府数据公开，强化社会监督，增强政府公信力。国务院办公厅印发的《关于运用大数据加强对市场主体服务和监管的若干意见》中明确说明"除法律法规另有规定外，应将行政许可、行政处罚等信息自作出行政决定之日起 7 个工作日内上网公开"(2015-SC-SP-1)；依托大数据监督和技术反腐体系，促进政府依法行政。例如"借助大数据实现政府负面清单、权力清单和责任清单的透明化管理"(2015-SC-SP-2)；建立数据共享交换平台，创新政府服务理念和服务方式，提高政务服务水平。例如向警务督察部门"开放共享本部门警种的信息系统数据和民警在履职过程中获取的相关数据，广泛吸收公众对公安业务的评价、诉求等信息"(2017-MPS-SP-18)；通过"向社会力量购买大数据资源和技术服务"(2015-SC-SP-1)、"政府与企业合作(PPP)等方式"(2015-MOA-SP-3)降低政府行政成本。

提高政府治理能力是政治维度价值取向的一项重要内容，政府治理是指政府作为主体对社会公共事务的治理，包含政府对自身的内部管理、对经济的宏观调控及社会公共事务的管理[35]。提高政府治理能力涵盖创新政府管理和社会治理模式、提高政府管理和社会治理水平等方面的内容。运用大数据的先进技术手段，政府能够建立"用数据说话、用数据决策、用数据管理、用数据创新"的管理机制，实现从经验管理向科学决策的转变。提高政府管理决策和风险防范能力主要通过大数据技术进行数据分析、监测和预警，为政府部门管理决策提供完善的数据服务。如构建国土资源决策支持系统，"提供资源综合监管、资源勘查开发、管理状况监测等方面的专题服务"(2016-MLR-SP-8)。利用"天地一体化动态监测数据"，开展"雨水情趋势预测、山洪灾害预警、旱情监测评估等水旱灾害预警服务"(2017-MWR-SP-14)。提高政府在宏观调控、产业发展、信用体系、市场监管等方面的管理效能表现在运用大数据提升数据资源的获取和利用能力，"加强经济

运行数据交换共享、处理分析和监测预警”(2016-CCPCC-RP-37)，推动大数据在产业发展中的创新应用，加快“信用信息系统的互联互通和信息共享”(2015-SC-SP-2)，“构建大数据监管模型”(2015-MOA-SP-3)，实现“制度＋技术”(2016-NDRC-SP-4)的有效监管。

4.2　经济维度价值取向

实现经济发展是政务大数据政策的主要目标，产业发展又是经济发展的重要内容。习近平总书记在党的十九大报告中提出要“推动互联网、大数据、人工智能和实体经济深度融合”，强调了大数据与产业尤其是传统产业的结合。发展壮大数字经济、共享经济同样要求推动传统产业数字化、智能化。具体如图3所示：

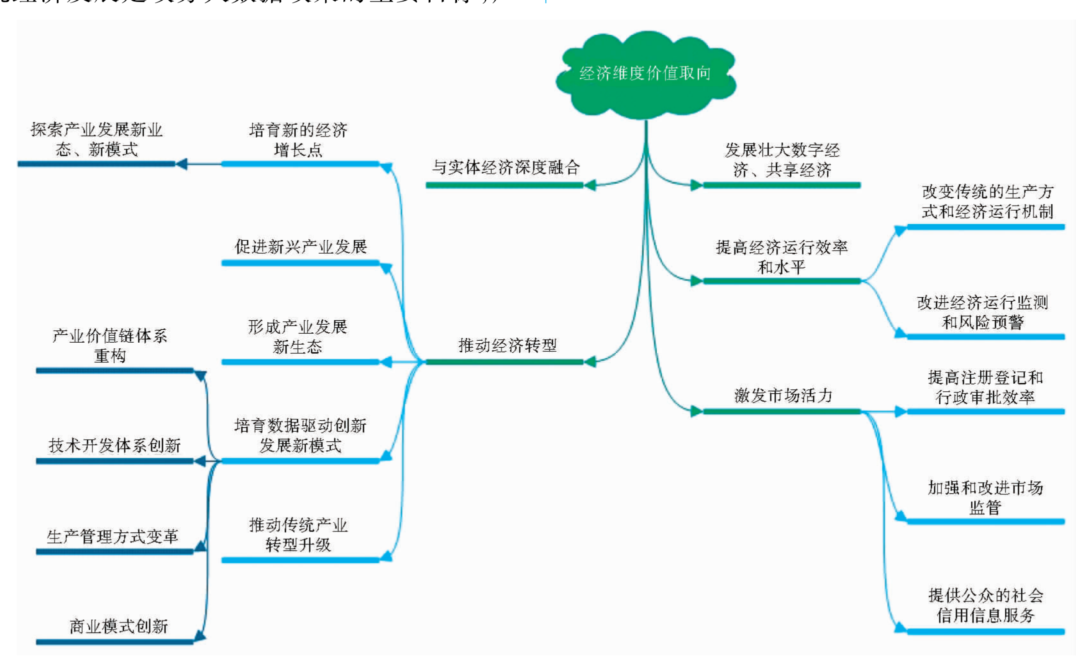


图3　经济维度价值取向树状示意

推进商事服务便捷化，激发市场主体活力主要表现在运用大数据技术简化证照登记办理手续，建立“多部门项目网上并联审批平台”，“推动行政审批流程优化，加快在线审批进程，提高行政审批效率”(2015-MOA-SP-3)。加强和改进市场监管除了在市场监管的过程中“构建大数据监管模型，加强事中事后监管和服务”(2015-MOA-SP-3)，提高监管的针对性、有效性。还通过“政府信息公开和数据开放、社会信息资源开放共享，提高市场主体生产经营活动的透明度”(2015-SC-SP-1)，为社会各界共同参与市场监督创造条件。此外，在建立“企业和个人征信系统”(2006-CCPCC-RP-27)的基础上，依托国家统一的“信用信息交换平台”(2015-SC-SP-1)，为各单位、组织及公众提供信用信息查询服务以维护市场秩序、促进市场公平竞争。提高经济运行效率和水平主要表现在“推动社会生产要素的网络化共享、集约化整合、协作化开发和高效化利用”(2015-SC-SP-2)，改变传统的生产方式和经济运行机制。运用大数据技术改进经济运行监测和风险预警，减少经营决策失误，降低运行成本。例如金融机构运用数据分析，制定“风险管理策略、风险偏好、风险限额以及风险管理政策和程序”(2018-CBIRC-SP-24)，提升风险管理体系的有效性。

推动经济转型是经济发展的重中之重，其主要目的在于促进传统产业转型升级和新兴产业创新发展。例如，在“工业制造、新型材料、航空航天、生物工程、金融服务、现代农业、商贸物流等领域”(2016-NDRC-SP-4)开展产业发展大数据应用。大数据在产业发展中应用的同时也势必会带来技术研发体系创新、生产管理方式变革、商业模式创新和产业价值链体系重构，形成数据驱动的创新发展新模式。开放、共享、协作的生态体系，是大数据产业良性发展的基础。“鼓励生态链各环节企业加强合作，构建多方协作、互利共赢的产业生态”(2016-MIIT-SP-13)，有利于形成大中小企业协同发展的良好格局。产业发展新业态、新模式，如“工业大数据”(2016-MIIT-RP-39)等的蓬勃发展，能够创造新的经济增长点，助力经济转型升级。

4.3　社会维度价值取向

习近平总书记在十八届五中全会上提出“创新、协

调、绿色、开放、共享的发展理念”，指明了我国的发展思路、发展方向和发展着力点。创新是解决发展动力的关键，“大数据与移动互联网、物联网、云计算的深度融合”（2015-SC-SP-2）能够深化大数据在各行业的创新应用。推动跨行业、跨领域的数据资源融合和协同创新，有助于挖掘数据资源支撑创新的潜力，为社会公众开发利用数据资源提供基础。例如交通部门以满足“跨部门、跨地区、跨领域业务协同需求”为导向，推动行业数据资源向社会开放，“鼓励企业和社会机构开展交通运输服务大数据创新应用”（SP-MOT-2016-11）。气象部门也提出“联合社会力量，利用气象大数据融合气象敏感行业数据……向社会开放气象信息挖掘工具，激活气象数据的市场价值”（2017-CMA-SP-20）。优化民生公共服务是社会发展的重要目的，通过加强大数据在公共管理领域的应用，开展便民服务应用，优化公共资源配置，能够提升交通、教育、旅游、气象、养老、医疗等方面的服务水平。例如结合“新型城镇化发展、信息惠民工程实施和智慧城市建设”在“城乡建设、人居环境、健康医疗、社会救助、养老服务、劳动就业、社会保障、质量安全、文化教育、交通旅游、消费维权、城乡服务等领域”开展的大数据应用示范（2015-SC-SP-2）。如图 4 所示：

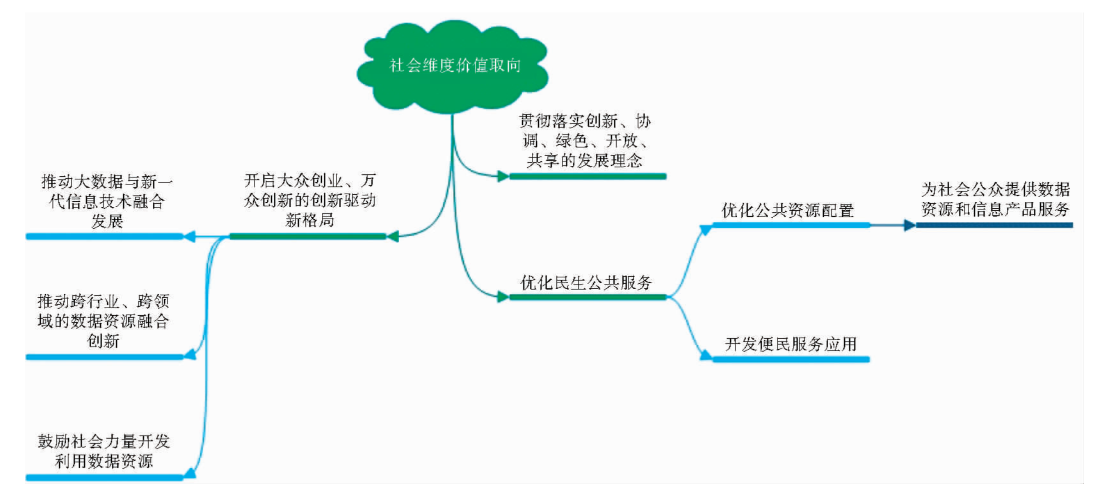


图 4　社会维度价值取向树状示意

4.4　生态维度价值取向

绿色发展是经济发展和社会发展的重要趋势，国家发展改革委办公厅关于组织实施促进大数据发展重大工程的通知中就提出开展“绿色数据中心”，“鼓励采用可再生能源、分布式供能、废弃设备回收处理等绿色节能方式，强化新建工程项目的绿色采购、绿色设计、绿色建设”，提高绿色节能水平，“推动节能环保技术产品在已建数据中的替代应用”（2016-NDRC-SP-4）。生态文明建设是中国特色社会主义事业的重要内容，针对资源紧张、环境污染、生态破坏等问题，党的十八大做出“推进生态文明建设”的战略决策，国家“十一五”规划同样提出，要把建设资源节约型、环境友好型社会放在突出位置，资源节约和生态环境治理是生态建设的主要方向。利用大数据技术能够创新资源管理和利用方式，包括“开展国家自然生态空间统一确权登记”“整合生态空间数据，优化资源开发利用”，实现自然资源“全程、全覆盖动态监管”“加强废旧资源回收利用的信息管理”等内容（2016-CCPCC-RP-37）。提升生态环境治理水平同样表现在转变环境管理方式和工作方式，加强环境监测监管能力，《关于推进水利大数据发展的指导意见》中就提出“利用大数据技术，加强水环境数据的关联分析”（2017-MWR-SP-14）。提升生态环境综合决策和风险防范能力包括：加强环境舆情监测，提高环境应急处置能力，提高管理决策的预见性。见图 5。

4.5　科技维度价值取向

科技创新在促进大数据及其技术的应用和发展中起支撑作用。加强大数据科研创新基地建设和科技创新人才队伍建设是实现科技创新的基础，国家林业局办公室发文成立国家生态大数据研究院，“开展生态大数据建设的理论与实践研究”（2017-SFA-SP-15）。科技创新人才队伍的建设在大数据政策的保障机制中不可或缺，《关于推进水利大数据发展的指导意见》中提出通过“建立多层次、多类型的水利大数据人才培养体系，创新人才培养机制，积极引进高层次人才”（2017-MWR-SP-14）来提升科技支撑能力。加强大数据基础研究，促进技术产品升级是科技创新的基本目标，在国务院印发的《新一代人工智能发展规划》中就提出加

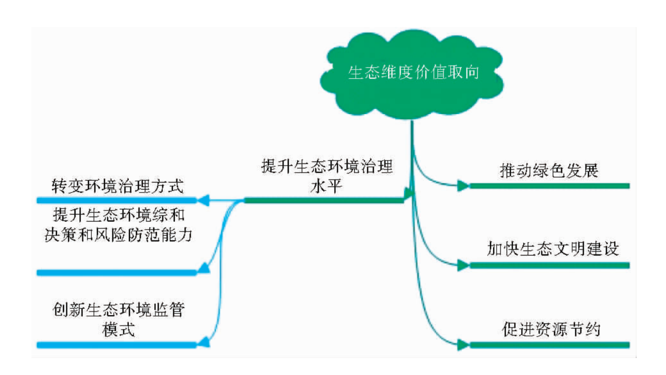


图 5　生态维度价值取向树状示意

强“大数据智能”的基础理论研究，“重点突破无监督学习、综合深度推理等难点问题，建立数据驱动、以自然语言理解为核心的认知计算模型，形成从大数据到知识、从知识到决策的能力”（2017-SC-RP-45）。工信部在贯彻落实《国务院关于积极推进“互联网＋”行动的指导意见》的行动计划（2015－2018 年）中提出“开发一批面向市场营销、研发设计、生产制造、经营管理等关键环节的大数据分析技术和产品”（2015-MIIT-RP-34）加快开发和应用工业大数据。如图 6 所示：

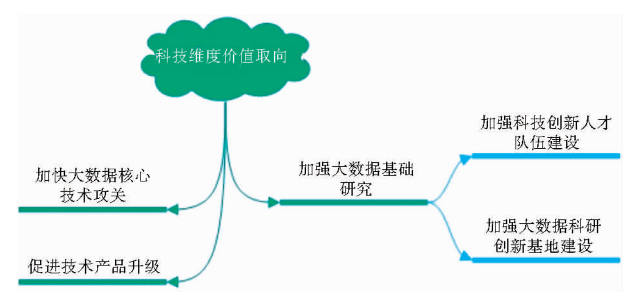


图 6　科技维度价值取向树状示意

5　结论与讨论

政治、经济、社会、科技和生态 5 个维度的价值取向的功能相应地表现为促进政治进步、经济提升、社会发展、科技创新和生态优化。各维度价值取向间具有内在联系（见图 7），共同构成一个完整的价值体系，推动国家治理体系和治理能力现代化。

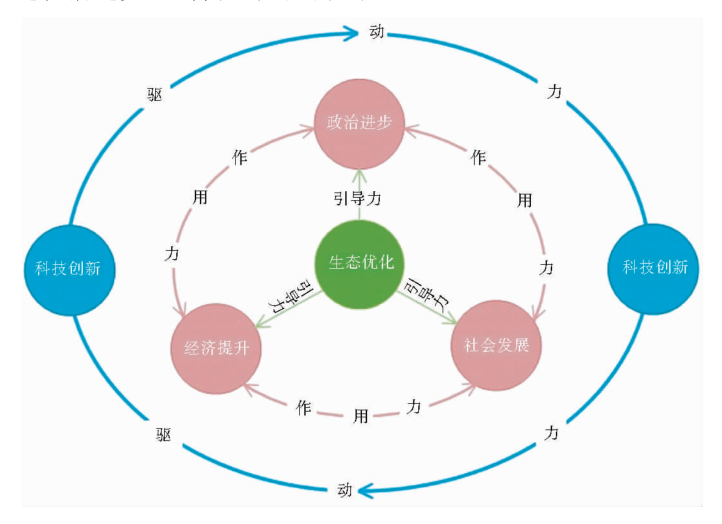


图 7　政务大数据政策价值取向关系示意

科技创新是大数据政策的基本价值取向，也是实现政治进步、经济提升、社会发展和生态优化的驱动力，其目标是通过大数据基础研究与技术产品研发提高大数据技术水平和应用能力。

政治、社会、经济维度价值取向所体现出的联系更为紧密,三者之间互为影响:①就政治和经济层面价值取向的相互作用而言,提高政府在宏观调控、产业发展、信用体系、市场监管等方面的管理效能,一方面能够提高注册登记和行政审批效率、加强和改进市场监管,另一方面为公众提供信用信息查询服务,又能够规范市场主体行为,激发市场主体活力。而在政府鼓励下培育数据资源开发利用的市场化机制,则为企业发展创造条件,进而为政府提供更多的大数据技术产品和服务,降低政府运行成本,有助于建立节约型政府,提高政府运行效力。②就政治和社会维度的价值取向关联而言,政府通过数据平台、网上政务平台等开展便民服务应用,使公众更加便捷地获取信息、办理事务,提高了公共服务水平。而公众通过获取政府公开数据又能监督政府行为,促进法治、廉洁型政府建设。③就经济和社会维度的价值取向关联而言,鼓励社会力量开发利用数据资源,可以激发社会创新创业活力,培育良好的市场发展环境,推动产业经济发展。同时,经济发展又能优化社会资源配置。大数据时代数据流引领资金流和技术流已经成为发展趋势,百度地图等APP利用交通大数据,为公众提供城市实时交通信息,能够帮助其避开出行高峰或拥堵路段,提升出行效率。

生态价值则是大数据政策追求的更高层次的价值目标,也是政治进步、经济提升、社会发展和科技创新的引导力。它建立在一定的科技基础上,同时依赖政治、经济、社会的进步,是推动科学发展,促进社会和谐的必然要求。

笔者聚焦于国家层面政务大数据政策,采用主题分析方法,从政治、经济、社会、科技和生态5个维度系统地分析了主要的价值取向,并挖掘出价值取向间具有的关联关系。需要指出的是,在政策内容主题编码过程中不可避免地存在一定的主观性,并且大数据的发展日新月异,大数据政策适应时代变化也在不断发生改变。本文旨在为大数据政策分析和评估提供理论基础和思路,为大数据政策未来的发展方向提供指引。

参考文献:

[1] VIKTOR M-S, KENNETH C. 大数据时代:生活、工作与思维的大变革[M]. 周涛,译. 杭州:浙江人民出版社,2013.

[2] 郑树泉,宗宇伟,董文生,等. 工业大数据:架构与应用[M]. 上海:上海科学技术出版社,2017.

[3] 顾佐佐,李康,陈虹,等. 面向动态需求的健康大数据云服务平台设计与知识服务机制研究[J]. 情报科学,2019,37(11):106-111.

[4] 吴善鹏,李萍,张志飞. 政务大数据环境下的数据治理框架设计[J]. 电子政务,2019(2):45-51.

[5] 陈振明. 政策科学——公共政策分析导论[M]. 北京:中国人民大学出版社,2003:575.

[6] 赵映诚. 公共政策价值取向研究:经济型政府向服务型政府的转变[M]. 北京:现代教育出版社,2008:27.

[7] 蒋文武. 政策分析的价值取向研究[J]. 行政论坛,2006(4):42-44.

[8] 邢利娅,白星瑞. 建国后我国学前教育政策价值取向的演变[J]. 学前教育研究,2008(3):13-15,40.

[9] 徐红,董泽芳. 中国高等教育价值取向60年嬗变:教育政策的视角[J]. 中国高教研究,2010(5):7-10.

[10] 祁占勇,王佳昕,安莹莹. 我国职业教育政策的变迁逻辑与未来走向[J]. 华东师范大学学报(教育科学版),2018,36(1):104-111,164.

[11] 王海平,郑霁鹏,马明. 中国终身教育政策的价值构成——基于Nvivo的文本分析[J]. 成人教育,2019,39(9):1-6.

[12] 孔令帅. 新世纪以来美国基础教育政策价值取向的演变[J]. 西南大学学报(社会科学版),2016,42(5):93-100,190-191.

[13] 江明生. 中国化的马克思主义公共政策价值取向的历史演变[J]. 理论探讨,2012(1):147-150.

[14] 李少惠,王婷. 我国公共文化服务政策的价值识别及演进逻辑[J]. 图书馆,2019(9):18-26.

[15] 周平. 中国民族政策价值取向分析[J]. 当代世界与社会主义,2010(2):135-141.

[16] 何龙群. 论中国共产党民族政策的价值取向[J]. 学术论坛,2003(2):5-8.

[17] 张勇进,王璟璇. 主要发达国家大数据政策比较研究[J]. 中国行政管理,2014(12):113-117.

[18] SCHINTLER L A, KULKARNI R. Big data for policy analysis: the good, the bad, and the ugly[J]. Review of policy research, 2014, 31(4): 343-348.

[19] VAYENA E, BLASIMME A. Biomedical big data: new models of control over access, use and governance [J]. Bioethical inquiry, 2017, 14:501-513.

[20] 黄如花,温芳芳,黄雯. 我国政府数据开放共享政策体系构建[J]. 图书情报工作,2018,62(9):5-13.

[21] 蔡婧璇,黄如花. 美国政府数据开放的政策法规保障及对我国的启示[J]. 图书与情报,2017(1):10-17.

[22] 黄如花,刘龙. 英国政府数据开放中的个人隐私保护研究[J]. 图书馆建设,2016(12):47-52.

[23] 刘亚亚,曲婉,冯海红. 中国大数据政策体系演化研究[J]. 科研管理,2019,40(5):13-23.

[24] 丁文姚,张自力,余国先,等. 我国地方大数据政策的扩散模式与转移特征研究[J]. 大数据,2019,5(3):76-95.

[25] 徐蕾,李庆,肖相泽. 基于扎根理论的大数据政策共词网络研究[J]. 现代情报,2018,38(6):157-164.

[26] 张会平,郭宁,汤玺楷. 推进逻辑与未来进路:我国政务大数据政策的文本分析[J]. 情报杂志,2018,37(3):152-157,192.

[27] 叶鹰. 图书情报学中定性和定量研究方法的科学哲学基础及双

重整合原理探析[J]. 中国图书馆学报,2017,43(2):4－12.
[28] ARONSON J. A pragmatic view of thematic analysis[J]. The qualitative report, 1994, 2 (1):16－18.
[29] BRAUN V, CLARKE V. Using thematic analysis in psychology [J]. Qualitative research in psychology, 2006, 3 (2):77－101.
[30] BAZELEY P. Qualitative data analysis with NVivo[M]. London: Sage Publications Ltd,2007:6－15.
[31] 严强. 论公共政策的价值[J]. 南京政治学院学报,2007(2):55－59.
[32] CHAUHAN S, AGARWAL N, KAR A. Addressing big data challenges in smart cities: a systematic literature review[J]. Info, 2016,18(4):73－90.
[33] 陈国青,曾大军,卫强,等. 大数据环境下的决策范式转变与使能创新[J]. 管理世界,2020,36(2):95－105,211.
[34] 蒋洪强,卢亚灵,周思,等. 生态环境大数据研究与应用进展[J]. 中国环境管理,2019,11(6):11－15.
[35] 王浦劬. 国家治理、政府治理和社会治理的基本含义及其相互关系辨析[J]. 社会学评论,2014,2(3):12－20.

作者贡献说明：

陈慧：研究框架设计与研究思路指导；
王晓晓：资料收集，论文撰写及修改；
段尧清：确定选题及后期论文修改指导。

Research on Analysing the Value Orientation of Chinese Government's Big Data Policy

Chen Hui[1]　Wang Xiaoxiao[1]　Duan Yaoqing[1,2]
[1] School of Information Management, Central China Normal University, Wuhan 430079
[2] Research Center for Data Governance and Intelligence Decision in HuBei Province, Wuhan 430079

Abstract: [**Purpose/significance**] Big data policy is the driving force for the application and development of government big data. Its value orientation analysis can provide a way for the formulation, implementation and evaluation of government big data policies, and provide a basis for the future development direction of big data policies. [**Method/process**] This paper collected a total of 58 government affairs big data policy texts published by the State Council and its departmental portals. Thematic analysis method was used to encode and analyzed the themes of big data value orientation in the policy texts. The encoding process used NVivo12 software as an auxiliary tool. [**Result/conclusion**] Through thematic analysis, the overall framework of the big data policy value orientation was constructed. The framework summarized the value orientations of the 5 dimensions of politics, economy, society, ecology, science and technology, and explored the interaction between each dimension and its specific value orientation.

Keywords: government big data　policy　the value orientation